

Il dominio spagnolo nel regno di Napoli (secoli XVI-XVII). Istituzioni, economia e cultura di una storia antimoderna*

SAVERIO DI FRANCO

Negli ultimi tre lustri del governo di Carlo V e durante il lungo regno di Filippo si vennero delineando i caratteri fondamentali delle società italiane. Lì sono le origini delle diversità, ossia le forme sociali ed istituzionali assunte nelle varie regioni, in particolare nel Mezzogiorno, da una crisi che pesò molto e pesa ancora¹.

Le ragioni storiche e storiografiche di uno sviluppo non moderno

Alla fine del 1648 il Seggio del popolo di Napoli, che fino a pochi mesi prima aveva combattuto contro il governo spagnolo per liberarsi dal regime fiscale opprimente (la cosiddetta rivolta di Masaniello), implorò la monarchia di reintrodurre la metà delle tasse abolite:

Quantunque si sperasse molto sollievo dalla dismissione di tante gabelle, imposizioni, et arrendamenti tolti in virtù di dette Gratie, si è veduto per esperienza il contrario, mentre in ristretto s'è conosciuto esserli molto dannosi, e pregiudiziale, non trovandosi espediente alcuno da potersi applicare a qualche conveniente sodisfazione della perdita così grave, che nell'estintione di dette gabelle, et imposizioni hanno fatto li Consignatarij, [...] senza la cui commodità non si può incontrare l'utile commune tanto necessario, e desiderato. [...] di modo tale, che a tutti li Consignatari di dette gabelle, et arrendamenti, così di Corte, come di Città tanto li rimasti, quanto quelli, che si pongono al presente, s'assegnino, e diano insolutum, et pro soluto².

Il viceré conte de Oñate accolse la supplica del Seggio del popolo e promulgò pochi mesi dopo nel 1649 la prammatica XXII. Lo Stato cedeva «completamente ai creditori (*consegnatari*) e agli affittuari (*arrendatori*) l'amministrazione» degli arrendamenti. «Dopo quella data non furono più gli organi statali a dare in affitto i dazi e ad esercitare il controllo sul pagamento delle rendite annue (funzioni che spettavano prima alla Camera della Sommaria); queste operazioni furono compiute, per ognuno degli arrendamenti [...]

* Questo contributo è una versione molto ampliata di una relazione presentata al convegno internazionale *Monarchy and Modernity since 1500* organizzato dalla University of Cambridge (8-9 gennaio 2019).

¹ R. Ajello, *Dominazione spagnola e principati italiani al tempo di Filippo II. Il fallimento dello Stato nel Mezzogiorno e le società regionali patrizie*, in «Frontiera d'Europa», 1, 1999, p. 92.

² Biblioteca della Società Napoletana di Storia Patria, ms. XXIX.E.2, cc. 111r-114v, *Copia del memoriale dato per la Piazza del Fedelissimo Popolo di Napoli all'Illustrissimo, et Eccellentissimo Signor Conte de Oñate e di Villamediana, Viceré, Luogotenente e Capitan Generale in questo Regno, per la reposta della metà delle gabelle, et arrendamenti tolti in virtù delle gratie fatte per il serenissimo signor d. Giovanni D'Austria e confirmate per Sua Maestà*, Napoli, per Egidio Longo stampatore regio, 1649: cc. 111v e 113r. La data di composizione del documento è desumibile da due affermazioni in esso contenute, laddove si rinvia ad un provvedimento del «26 d'Agosto prossimo passato» e alla proposta di pagare il 5% di interessi sul capitale di due milioni «in tre terze, da cominciarsi dal primo di Settembre prossimo venturo dell'anno seguente 1649», ivi, c. 114r. Il testo fu elaborato tra settembre e dicembre del 1648.

dagli stessi possessori di rendita»³.

Il primo evento è stato quasi del tutto ignorato dalla storiografia, che ha concluso la rivolta il 6 aprile del 1648 e ha decretato vincitori e vinti. Il suo significato può essere sintetizzato in una domanda: in quali condizioni versava l'economia napoletana e qual era il suo rapporto con le finanze pubbliche? La questione investe il secondo evento, ma paradossalmente ne è travolta: la *datio in solutum*. La monarchia non realizzò mai una politica economica per lo sviluppo del paese. Una certa crescita della ricchezza, che pure si ebbe nel Mezzogiorno dalla metà del Cinquecento, fu dovuta a fattori congiunturali, non a una pianificazione statale. Il sistema economico si reggeva sulla rendita da imposta. Gli studi economici non sono certo mancati in passato come negli anni più vicini a noi. Solo per citare un esempio: si pensi al saggio del 1613 dell'economista cosentino Antonio Serra. Lo studioso criticava il disimpegno economico dello Stato e dei napoletani, considerandolo la vera causa della scarsità di oro e di argento nel Regno:

In Regno non vi è artificio di lana per panni fini e il vestire vien da fuori [...]. Il Regno tiene di bisogno di tutte cose di spezierie [...]. E si ha da considerare ancora che tutte robbe di drogherie, tanto artificiali quanto naturali, tutte vengono da fuori [...]. Similmente in Regno non vi è miniera alcuna di metalli [...]. E così ancora, per la poca diligenza degli abitatori, non solo delle cose predette e altre artificiali tengono bisogno, ma vi son più cose quali nascono in Regno, e, per non saperle accommodare con l'artificio, bisogna farle venire da fuori e pagare altrettanto che vale la robba, come sono i zuccheri raffinati che si dicono "di panetto", quali vengono da Venezia [...] pagandoli il doppio⁴.

In tempi più recenti risulta altresì abbondante la mole della documentazione archivistica pubblicata. La diagnosi proposta dagli storici dell'economia, profondamente critica verso la politica spagnola, si scontrò con la tradizione storiografica crociana e *post* crociana, che ha sempre negato, e continua a negare, una forma di dominio imperialistico della dinastia asburgica. Gli esegeti della tradizione neohegeliana della storia, non potendo negare l'evidenza dei dati economici raccolti e pubblicati con rigore e metodo scientifici, li hanno utilizzati per avvalorare la propria interpretazione del rapporto tra la Spagna e il regno di Napoli. Tale relazione di sudditanza, lungi dall'essere caratterizzata da un «imperialismo parassitario e distruttivo», fu «fondamentalmente paritaria». Napoli non subì il dominio imperiale spagnolo, ma fu «come Castiglia italiana della Corona e come seconda maggiore contributrice, sia pure a larga distanza dalla Castiglia, delle casse regie»⁵.

Questa interpretazione ci allontana da una diagnosi corretta delle condizioni del Regno.

³ R. VILLARI, recensione a L. DE ROSA, *Studi sugli arrendamenti del Regno di Napoli. Aspetti della distribuzione della ricchezza mobiliare nel Mezzogiorno continentale (1649-1806)*, Napoli, L'Arte Tipografica, 1958, in «Studi Storici», 1, 1, 1959, pp. 183-186. La pratica statale della cessione del credito derivante dalla futura riscossione delle gabelle ai privati era già in uso, ma prima del 1649 era sempre lo Stato a controllare la correttezza delle procedure e delle riscossioni attraverso un delegato di nomina governativa.

⁴ A. SERRA, *Breve trattato delle cavse che possono far abbondare li Regni d'oro & d'argento dove non sono miniere. Con applicazione al Regno di Napoli*, Napoli, appresso L. Scorriglio, 1613: le cit. sono in I, cap. XI.

⁵ G. GALASSO, *Economia e finanze nel Mezzogiorno tra XVI e XVII secolo*, in ID., *Alla periferia dell'impero. Il regno di Napoli nel periodo spagnolo (secoli XVI-XVII)*, Torino, Einaudi, 1984, pp. 185-216: 185, 210, 216. L'articolo fu pubblicato in *Finanze e ragion di Stato in Italia e in Germania nella prima età moderna*, a cura di A. De Maddalena e H. Kellenbenz (Istituto Storico Italo-Germanico di Trento, Quaderni, n. 14), Bologna, il Mulino, 1984, pp. 45-88.

Liberi da qualunque velleitaria chiave di lettura etico-morale della storia, ma intenti ad «andar dritto alla verità effettuale della cosa» (Machiavelli, *Il principe*, XV) con rigore e scetticismo metodologico, rileggiamo la storia della monarchia spagnola nel Mezzogiorno in una prospettiva diametralmente opposta a quella ancora stancamente prevalente. Qui si vuole dimostrare, contrariamente a quanto sostenuto da Croce e dai suoi epigoni, che gli Spagnoli non governarono i Napoletani come sé stessi. Lo scriveva già Paolo Mattia Doria nel 1709:

A' regni governati in provincia si convengono massime di Stato in tutto opposte a quelle con le quali si governano li regni, ne' quali abita il proprio Principe, ed opposte in modo che quelle de' Re proprj non solo possono, ma devono essere in tutto conformi alla giustizia, ed alla retta politica e quelle all'incontro, che si convengono a' regni governati in provincia devono sentire un poco di quella ragione di Stato che con la virtuosa politica in tutto non ben s'accorda⁶.

E più di recente Coniglio ha sintetizzato il carattere esclusivo del governo spagnolo nel Regno:

Le autorità [spagnole] s'interessavano del Paese solo per valutarne la capacità contributiva e tutte le notizie raccolte avevano lo scopo di calcolare le entrate riscuotibili. Le uniche manifestazioni dello Stato erano a carattere fiscale⁷.

Il plurisecolare dominio asburgico produsse effetti devastanti sull'economia, la politica e la psicologia del Mezzogiorno e della Penisola, come hanno dimostrato le ricerche e le diagnosi più recenti ed accurate, che hanno ripreso ed approfondito le analisi e le intuizioni degli illuministi⁸.

⁶ P.M. DORIA, *Massime generali e particolare colle quali di tempo in tempo hanno gli Spagnoli governato il regno di Napoli*, a cura di Vittorio Conti e con una introduzione di G. Galasso, Napoli, Guida, 1973, p. 21. Conti sostenne che la data di composizione più attendibile fosse il 1712. Tuttavia, Raffaele Ajello, in una recensione all'importante edizione delle *Massime*, pubblicata sul «Bollettino del Centro Studi Vichiani», IV, 1974, pp. 196-200, anticipò la data al 1709 sulla base di nuove acquisizioni archivistiche. B. CROCE, *Storia del regno di Napoli*, Roma-Bari, Laterza, 1953⁴ (prima ed. 1925), scrisse che «la Spagna governava il Regno di Napoli come governava sé stessa con la medesima sapienza e la medesima insipienza», pp. 152-153. Sulla critica documentata alla visione idealistica di Croce rinvio alla produzione scientifica di R. AJELLO pubblicata negli ultimi trent'anni (vedi infra, nt. 7). Qui in particolare si rinvia alla sua ultima pubblicazione *Civiltà moderna. Lineamenti storici e problemi italiani*, Napoli, Istituto Italiano per gli Studi Filosofici Press, 2018, pp. 44-45: «L' "insipienza" è totalmente verificabile dai fatti e dalle conseguenze per le Sicilie, ma non lo è affatto per la Spagna, dove la coesione fu salvaguardata, tanto che vi governa ancora la stessa monarchia. È vero, invece, il contrario di ciò che Croce sostenne: ossia che uno stesso metodo (creare l'ostilità del popolo contro chi lo governi) può essere strategia sapiente nelle province, ma insipiente, quindi inattuabile, e di fatto inattuata in Patria».

⁷ G. CONIGLIO, *Aspetti della società meridionale nel secolo XVI*, Napoli, Fiorentino, 1978, pp. 12-13; si veda anche M.G. MAIORINI, *Il vicereame di Napoli. Introduzione alla raccolta di documenti curata da Giuseppe Coniglio*, Napoli, Giannini, 1992, p. 182.

⁸ Sotto il profilo economico rinvio alle ricerche di G. CONIGLIO, *Il Regno di Napoli al tempo di Carlo V. Amministrazione e vita economico-politica*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 1951; ID., *Il Vicereame di Napoli nel secolo XVII. Notizie sulla vita commerciale e finanziaria tratte dagli archivi napoletani*, Roma, Edizioni di Storia e Letteratura, 1955. Occorre aggiungere sempre dello stesso autore gli otto volumi di fonti tutti editi dall'editore Giannini: *Il vicereame di don Pietro di Toledo (1532-1553)*, 2 voll., 1984; *Il vicereame di Napoli e la lotta tra Spagnoli e Turchi nel Mediterraneo*, 2 voll., 1987; *Declino del vicereame di Napoli (1599-1689)*, 4 voll., 1990. L. DE ROSA, *I cambi esteri del regno di Napoli (1600-1625)*, Napoli, Arte tipografica, 1955. Per una ricostruzione della storia delle istituzioni, del governo e delle mentalità

In effetti la monarchia spagnola, a partire dagli anni Trenta del 1500, adottò una politica di centralizzazione del potere⁹. Lasciò il controllo amministrativo e giudiziario dei territori e delle popolazioni provinciali al baronaggio; esautorò l'aristocrazia della capitale, privandola di navi e armi e la sostituì con un gruppo di tecnici del diritto ai vertici dei principali tribunali del Regno senza competenza economiche e militari. Le liti giudiziarie e la ricerca dell'impiego pubblico ebbero un notevole sviluppo a scapito delle intraprese commerciali, che non potevano contare sulla protezione della flotta. I capitali furono distratti dal commercio verso l'acquisto di quote del debito pubblico, attraverso il sistema dell'appalto della riscossione delle tasse (arrendamiento), molto più remunerativo di qualunque impresa commerciale. Le coste indifese subirono costantemente gli attacchi e le razzie delle navi barbaresche, che decimarono le popolazioni del Regno.

La richiesta del popolo di Napoli di reintrodurre la metà delle gabelle non fu solo accettata, ma la monarchia garantì nel 1649 la *datio in solutum et pro soluto*: vendette ai creditori e agli affittuari delle tasse l'amministrazione ed il controllo del pagamento delle rendite¹⁰.

Lo scopo di questo contributo è di dimostrare che la dominazione spagnola unita alla mancanza di coesione tra i ceti sociali del regno di Napoli ed alla presenza di una Chiesa controriformata determinarono alcuni dei ritardi economici, amministrativi, politici e psicologici del nostro Paese in rapporto alle monarchie di altri Stati europei. Olanda, Francia, Inghilterra, invece, durante il XVII secolo consolidarono e loro strutture di governo e divennero le protagoniste della storia d'Europa.

La riforma delle istituzioni perpetuò il ritardo economico del Regno

I primi trent'anni del dominio spagnolo nel regno di Napoli (1503-1532) furono caratterizzati da una congiuntura internazionale molto complicata e incerta, che non aiutò la stabilità politica del Paese: basta confrontare il numero dei viceré di questo periodo (13) a quello dei successivi trent'anni (appena 7) per avere un'immediata indicazione.

Carlo V si preoccupò di riorganizzare le istituzioni del regno di Napoli, dopo aver sconfitto la flotta francese del Lautrec nel golfo partenopeo. Egli sottomise il privilegio di classe alla forza della legge e perseguì una politica fiscale molto dura. I protagonisti politici di queste riforme furono il viceré don Pedro de Toledo (1532-1553) e il suo successore e cardinale Pedro Pacheco (1553-1556), i quali andarono ben oltre gli obiettivi

sociali del Mezzogiorno in età moderna condotta con scetticismo metodologico rinvio alle ricerche di Raffaele Ajello, la cui bibliografia definitiva è ora raccolta in F. DI DONATO (a cura di), *Il diritto utile. Teorie e storiografie del dissenso in una vita per la critica. In onore di Raffaele Ajello*, 2 voll., Napoli, Editoriale Scientifica, 2019, pp. 1169-1179.

⁹ Mi limito a rinviare solo ad alcuni testi classici della storiografia sulla Spagna in età moderna: J.H. ELLIOT, *Imperial Spain 1469-1716*, London, Edward Arnold, 1963 (trad. it. *La Spagna imperiale 1496-1716*, Bologna, il Mulino, 1982); ID., *The Count-Duke of Olivares. The Statesman in an Age of Decline*, London, Yale University Press, 1986 (trad. it. *Il miraggio dell'impero. Olivares e la Spagna: dall'apogeo al declino*, 2 voll., Roma, Salerno editrice, 1991); J.A. MARAVALL, *The Origins of the modern State*, in «Cuadernos de Historia Mundial», VI, 1961, pp. 789-808 (trad. it. *Le origini dello Stato moderno*, in E. ROTELLI, P. SCHIERA (a cura di), *Lo Stato moderno*, 3 voll., Bologna, il Mulino, 1971-1974, vol. 1, pp. 69-90); J.A. MARAVALL, *Estado moderno y mentalidad social: siglos XV al XVII*, Madrid, Revista de Occidente, 1972 (trad. it. *Stato moderno e mentalità sociale*, 2 voll., Bologna, il Mulino, 1991).

¹⁰ L. DE ROSA, *Studi sugli arrendamenti*, cit.; L.C. MANFREDONIA, *Gli arrendamenti. Fonti documentarie conservate presso l'Archivio di Stato di Napoli*, I, con prefazione di L. De Rosa, Napoli, Arte Tipografica, 1986.

prefissati e confiscarono l'autonomia del Regno.

La politica centralista della Spagna interessò le tre principali istituzioni del Regno: i tribunali, il Parlamento generale, i Seggi della capitale. In merito al ridimensionamento delle funzioni dell'aristocrazia nei tribunali, gli Asburgo si avvalsero di un gruppo di tecnici del diritto provenienti da differenti ceti sociali, nobili e 'civili'. Toledo privò l'aristocrazia di spada della sua autorità e la affidò ai giuristi, i detentori della *scientia juris*, i soli custodi del diritto e della sua interpretazione. Essi fondarono il loro primato sulla convinzione che la *scientia juris* avesse un valore oggettivo, eterno e *super partes*: e sulla possibilità propria del diritto romano di risolvere qualunque controversia, in ogni tempo, senza che il contesto storico-politico-geografico e sociale potesse incidere sulla sua validità: *omnia in corpore juris inveniuntur*, scrisse il giurista medievale Accursio.

Questa riforma maturò nel 1542, quando don Pedro espulse i nobili non giuristi dai tribunali del Regno, che svolgevano le funzioni amministrative e finanziarie più importanti. Solo per citare due esempi, il Consiglio Collaterale riuniva almeno quattro competenze: fungeva da Consiglio di Stato e di Guerra; da Cancelleria validava e registrava gli atti di governo, riceveva la legislazione e la normativa emanate direttamente dal sovrano. Fungeva da istanza legislativa e normativa per il Regno. Era, infine, una vera e propria corte di giustizia e di disciplina o sindacato. La Regia Camera della Sommaria amministrava il Patrimonio Reale e giudicava le cause tra il Regio fisco e qualsivoglia persona.

Il viceré sollevò i *milites* o *legos* dalla Cancelleria¹¹ e li relegò nel Collaterale di Stato e Guerra. Questi aristocratici vennero convocati solo su alcune questioni militari di scarsa importanza. Analogamente vietò ai presidenti *idiotas* (non giuristi) della Regia Camera della Sommaria di votare durante le delibere. Il controllo delle corti fu affidato ai *letrados*, i ministri togati, di cappa nera e lunga, proprio come i sacerdoti, e perciò definiti *sacerdotes juris*, «Dij terreni»¹² e la Cancelleria fu definita «il papato dei dottori»¹³. La politica accentratrice spagnola tendeva a selezionare «quei soggetti che o appartenevano ad uno *status* già *ab origine* non nobiliare, o erano togati nobili, ma di sicura fedeltà, ossia cavalieri che avessero dato prova di esser ligi più alla funzione che all'origine cetuale: in definitiva nobili indipendenti dalle sedi del potere nobiliare e feudale»¹⁴.

L'analisi della composizione degli uffici non vendibili, ossia le giudicature, conferma questi dati. Fino agli anni Venti del XVII secolo i grandi tribunali furono controllati dai giuristi provenienti dal ceto civile e dalla nobiltà fuori piazza (formata dai nobili esclusi dal governo municipale). Tuttavia, il periodo 1620-1647, per le note vicende della guerra dei Trent'anni, durante la quale la Corona inasprì la pressione fiscale, rappresentò un momento fortunato per la nobiltà di spada. Il monarca aveva necessità di ottenere,

¹¹ Rinvio allo studio fondamentale di V.I. COMPARATO, *Uffici e società a Napoli (1600-1647) Aspetti dell'ideologia del magistrato nell'età moderna*, Firenze, Olschki, 1974, per le competenze, le funzioni e le dinamiche sociali riguardanti i tribunali principali del Regno.

¹² Vedi gli *Avisos de gobierno de la Ciudad y Reyno de Napoles*, edito da R. PILATI, *Officia principis. Politica e amministrazione a Napoli nel Cinquecento*, Napoli, Jovene, 1994, doc. n. 14, pp. 408-432.

¹³ La metafora ecclesiastica applicata ai togati fu coniata nel 1576 da Girolamo Lippomano, ambasciatore veneziano presso don Giovanni d'Austria, in *Corrispondenze diplomatiche veneziane da Napoli. Relazioni*, a cura di Michele Fassina, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, 1992, p. 74.

¹⁴ R. AJELLO, *Una società anomala. Il programma e la sconfitta della nobiltà napoletana in due memoriali cinquecenteschi*, Napoli, Edizioni scientifiche italiane, 1999, p. 71. ID., *Illegalità dei «legali»? Costituzionalismo d'antico regime nel Mezzogiorno d'Italia e metodo asociologico degli idealisti*, in «Frontiera d'Europa», 1, 1998, pp. 5-79; ID., *Lo Stato come «Regimen ad bonum multitudinis ordinatum». Modello francese e particolarismo italiano*, in «Frontiera d'Europa», 2, 2005, pp. 33-74; I. DEL BAGNO, *Legum doctores. La formazione del ceto giuridico a Napoli tra Cinque e Seicento*, Napoli, Jovene, 1993.

offrendo in cambio uffici, carriere e possibilità di arricchimento, il consenso del governo cittadino ai nuovi tributi. Poiché i giuristi si rifiutarono di avallare quella politica finanziaria dissennata, furono sostituiti dai giuristi nobili, vale a dire da quella parte della nobiltà che aveva cominciato a studiare legge e che era stata esautorata dai tempi di don Pedro de Toledo. Un geniale giurista come Francesco D'Andrea scrisse che a quei tempi «correva uno arcano tra la nobiltà: d'applicarsi tutti alla professione legale per mettersi tutti in mano loro i posti di toga, sicché tra pochi anni tutti i ministri sarebbero stati cavalieri, intendendo per cavalieri i soli nobili delle piazze, per il bisogno che, dicea, avean di loro i spagnoli»¹⁵.

Tuttavia, al termine della lunga guerra e della rivolta napoletana del 1647-48, le necessità finanziarie della Corona divennero meno pressanti; da allora, la presenza dei patrizi napoletani all'interno dei supremi organi di governo divenne gradualmente marginale. Dopo la rivolta i nobili «si viddero chiusa» la strada d'accesso preferenziale alle giudicature: «Onde di tanti posti vacati doppo le rivoluzioni [...] veggiamo non essere stati occupati più di cinque soli da cavalieri di piazza»¹⁶.

È opportuno precisare che la riforma carolina non estromise la nobiltà dal governo del Regno. Le province e i comandi militari continuavano ad essere esercitati dal baronaggio, che ampliava la sua presenza nell'amministrazione cittadina della capitale e dominava nel Parlamento generale. Inoltre, occorre riflettere su un aspetto ulteriore. I togati non avevano competenze economiche né militari, non avevano navi né sapevano armare né difendere i prodotti commerciali che viaggiavano per mare. I nobili furono disarmati e non poterono più allestire le flotte per gli scambi commerciali, mentre gli spagnoli abbandonarono quasi del tutto la difesa delle coste soprattutto dopo il 1571. A causa di queste riforme i danni subiti dalle popolazioni del Regno furono di ordine economico, difensivo e psicologico. Le scorribande dei pirati e dei barbareschi, appoggiati dal governo francese, terrorizzavano e depredavano di beni e di persone i territori costieri del Mezzogiorno. I sentimenti come la paura e l'insicurezza dominavano quelle popolazioni, così come una religiosità metafisica si sviluppò in forma crescente; essa non fu laica, non si fondò sullo spirito di coesione sociale né sul senso della comunità, bensì si aggrappò ad un sentimento di speranza e di salvezza astratti, che ostacolarono il processo di modernizzazione del Paese. Vale appena la pena di ricordare che in quegli stessi anni l'Olanda, la Francia e l'Inghilterra erano Stati già maturi, sebbene in forme diverse, per aprire una crisi profonda nella cristianità e ripudiare il dominio cattolico sulle coscienze.

Un dominio senza consenso: il Parlamento generale del Regno

Se esaminiamo un altro istituto, il Parlamento, risulta alquanto difficile paragonare l'assemblea del regno di Napoli con le analoghe istituzioni inglese e francese. Oltralpe il Parlamento, accanto alla corona, stava svolgendo, seppure attraverso un processo lento e non lineare, una fondamentale funzione dialettica e offriva un contributo sostanziale alla stabilità degli Stati. In effetti la storiografia più aggiornata ha criticato la distinzione tra assolutismo francese e monarchia parlamentare inglese. Mousnier abbandonò l'impostazione esclusivamente teoretica alla base della visione dicotomica dello sviluppo costituzionale europeo: «Non ci si doveva fermare al pur utile “studio dei testi giuridici”, ma dedicarsi a un esame “molto attento” della “prassi” e delle “istituzioni”, ossia delle

¹⁵ F. D'ANDREA, *Avvertimenti ai nipoti*, a cura di I. Ascione, Napoli, Jovene, 1990, p. 155.

¹⁶ Ivi, pp. 155-156.

strutture dell'apparato osservate nel loro funzionamento concreto e viste con gli occhi dei protagonisti contemporanei agli eventi che s'intendevano osservare e descrivere»¹⁷. La monarchia francese fu assoluta, ma non dispotica. Il termine assolutismo, dal Cinquecento alla Rivoluzione, significò in Francia «un potere regio esercitato nell'ambito di una costituzione materiale che garantiva i diritti dei soggetti e che di conseguenza escludeva il dispotismo»¹⁸. Il potere della monarchia francese era limitato dalla legge divina, dal diritto naturale, dalle leggi fondamentali, dalle consuetudini e dai privilegi. L'assimilazione tra i due termini si diffuse negli ambienti reazionari dell'aristocrazia dalla seconda metà del regno di Luigi XIV. In quest'epoca si registrarono significativi cambiamenti economici, politici e sociali in Francia e in Europa e la vecchia aristocrazia fu il ceto più duramente colpito da questo processo.

In quest'ottica, il Parlamento proclamava il potere assoluto del re, «ma di fatto spingeva per una monarchia temperata, spianando persino la strada alla repubblica». I parlamentari – scriveva Mousnier – erano una «corp[orazione] di magistrati, funzionari a responsabilità collegiale (quindi diluita), proprietari del valore economico dei loro uffici (ma in pratica degli uffici stessi), possessori di feudi e quindi provvisti di tutti i poteri tipici dei signori feudali, alleati o parenti di nobili di spada, insomma un gruppo di giuristi divenuti strapotenti nelle province e nelle località periferiche del regno e dominati da un acceso spirito particolaristico»¹⁹. Questa commistione di funzioni amministrativo-giudiziarie e interessi privati rivela che i giuristi costituiscono l'essenza dello Stato assoluto francese e i sovrani «non poterono non prendere atto che la salvezza dell'uno era inscindibilmente legata al potere degli altri: *simul stabunt simul cadent*»²⁰.

Di Donato ha messo in evidenza un aspetto centrale della riflessione di Mousnier sul rapporto tra il sistema politico francese e quello inglese: l'irresponsabilità dell'apparato pubblico nel sistema monarchico-assolutista di tipo francese ed europeo-continentale. In Inghilterra «la “sfera amministrativa” restò autonoma dalla “sfera giudiziaria”, e proprio per questo fu ad essa “sempre subordinata”», diversamente da quanto accadeva in Francia. Qui, «dove i tribunali potevano arrivare a condannare il re in un pubblico processo e avevano il potere di negargli l'applicazione di una legge, il pubblico funzionario fu sempre immune da qualsiasi sindacato sostanziale e rimase arroccato al suo ufficio in una totale inamovibilità»²¹. Il potere dei giuristi costituiva, dunque, un

¹⁷ F. DI DONATO, *Critica della ragione virtuosa. Roland Mousnier: la civiltà giuridica dello Stato assoluto*, saggio introduttivo alla silloge di testi dello studioso francese fondamentali per la comprensione dello Stato, della costituzione, delle istituzioni e delle mentalità sociali francesi di antico regime, *La costituzione nello Stato assoluto. Diritto, società, istituzioni in Francia dal Cinquecento al Settecento*, Napoli, ESI, 2002, pp. XV-CXXXII: CX. Su questi temi rinvio almeno ad alcuni studi fondamentali: D. RICHEL, *La France moderne: l'esprit des institutions*, Paris, Flammarion, 1973 (nuova ed. 1991), trad. it. a cura di F. DI DONATO, *Lo spirito delle istituzioni. Esperienze costituzionali nella Francia moderna*, Roma-Bari, Laterza, 1989 (terza ed. inalterata 2002), del quale si segnala il pregevole saggio introduttivo originale per l'impostazione metodologica e la novità della prospettiva storiografica, *Un costituzionalismo di antico regime? Prospettive socio-istituzionali di storia giuridica comparata*, pp. VII-L; D.A. BELL, *Lawyers and Citizens, the Making of a Political Elite in Old Regime France*, New York-Oxford, Oxford University Press, 1994; F. DI DONATO, *L'ideologia dei robins nella Francia dei Lumi. Costituzionalismo e assolutismo nell'esperienza politico-istituzionale della magistratura di antico regime (1715-1788)*, Napoli, Esi, 2003; ID., *La rinascita dello Stato. Dal conflitto magistratura-politica alla civilizzazione istituzionale europea*, Bologna, il Mulino, 2010.

¹⁸ MOUSNIER, *La costituzione*, cit., p. 98.

¹⁹ Ivi, p. 253.

²⁰ DI DONATO, *Critica della ragione virtuosa*, cit., p. CVIII.

²¹ Ivi, pp. CVIII-CIX.

limite clamoroso al cosiddetto assolutismo del monarca. Più in generale la costituzione francese di antico regime era «di tipo rigido», opposta alla

costituzione inglese, costituzione flessibile per definizione, in quanto non vi è distinzione tra leggi costituzionali e leggi ordinarie. A condizione di rispettare il *Common Law* e i diritti dei cittadini inglesi, il Parlamento – cioè, ricordiamolo, l'insieme composto dalla Corona e dalle due Camere [...] – può legiferare indifferentemente tanto sulla costituzione quanto su qualsiasi altro oggetto. Il re di Francia, invece, semplicemente non può. Il governo 'assoluto' francese si rivela così, per certi versi, più limitato di quello inglese²².

Nel Parlamento si discutevano non solo visioni generali, ma anche interessi materiali e questioni personali. Erano vere e proprie arene di contrattazione, nelle quali si creava o irrobustiva il consenso, si organizzavano la resistenza e il dissenso al potere costituito. In ogni caso i parlamenti d'oltralpe possono essere interpretati in una prospettiva di governo attraverso il consenso, che limita il dispotismo monarchico²³. Risulta molto più complicato paragonare quei parlamenti a quello del regno di Napoli durante il dominio spagnolo.

Il Parlamento si riuniva periodicamente (dal 1566 si fissò con cadenza biennale) per deliberare il “donativo” e chiedere le “grazie” al re ed era composto dai baroni del Regno, dai rappresentanti delle Università, delle terre demaniali e della Capitale (i Seggi). L'istituto rappresentativo era «troppo debole» per resistere alla pressione fiscale spagnola, alla quale pure riuscì in qualche circostanza eccezionale ad opporsi (1536); ma già dalla metà del Cinquecento «aveva perso ormai il suo mordente»²⁴. Il re poteva approvare o respingere i suoi capitoli come riteneva opportuno; i viceré controllavano la composizione della Deputazione delle Grazie e i voti dei procuratori (molti rappresentanti provinciali delegavano il loro voto, obbligati, persuasi o impossibilitati a permanere a Napoli per l'intero svolgimento dei lavori parlamentari). Il parlamento del 1508 già sembrava confermare questi dati in maniera definitiva. Il baronaggio si oppose senza successo alla richiesta regia di 80 mila ducati l'anno per sette anni e ottenne diversi capitoli già concessi in precedenza, ma rimasti senza effetto. Fin dall'epoca di Ferdinando il Cattolico, dunque, la Spagna non aveva bisogno del consenso del parlamento per

²² MOUSNIER, *La costituzione...*, cit. p. 116. Per una letteratura accurata e originale del dibattito storiografico sul rapporto tra il re e il Parlamento in Inghilterra mi limito a citare i lavori di M. BENTLEY, *Modernising England's Past. English Historiography in the Age of Modernism 1870-1970*, New York, Cambridge University Press, 2005; G.R. ELTON, *Parliament in the Sixteenth Century. Functions and Fortunes*, in «The Historical Journal», 22, 2, 1979, pp. 255-278.

²³ Per le funzioni istituzionali e il rapporto tra monarchia e Parlamento in Francia e in Inghilterra in età moderna rinvio ad alcuni studi classici: H.G. KOENIGSBERGER, *Dominium regale or dominium politicum et regale? Monarchies and Parliaments in Early Modern Europe*, in *Der moderne Parlamentarismus und seine Grundlagen in der staandischen Repräsentation*, Berlin, Duncker & Humblot, 1977, pp. 43-68 (trad. it. di L. Albarella con il titolo *Monarchie e Parlamenti in Europa nella prima età moderna*, in G. D'AGOSTINO (a cura di), *Le Istituzioni parlamentari nell'ancien régime*, Napoli, Guida, 1980, pp. 149-176. Il curatore non spiega perché questo testo, come altri che compongono l'antologia, sia stato privato delle note originali. Sempre nella stessa raccolta G. LEMARCHAND, *Un cas de transition du féodalisme au capitalisme: l'Angleterre*, in «Revue d'Histoire moderne et contemporaine», XXV, 1978, pp. 292-305, tradotto parzialmente da C. Evangelisti con il titolo *Parlamento e transizione*, pp. 385-403.

²⁴ H.G. KOENIGSBERGER, *Parlamenti e istituzioni rappresentative negli antichi Stati italiani*, in *Storia d'Italia*, Annali I, *Dal feudalesimo al capitalismo*, Torino, Einaudi, 1978, pp. 575-613: 596. Per la conoscenza delle funzioni e del rapporto tra l'istituto parlamentare e la società a Napoli rinvio a G. D'AGOSTINO, *Parlamento e società nel regno di Napoli secoli XV-XVII*, Napoli, Guida, 1979.

governare.

Nei suoi *Annali* Francesco Capecelatro operava un *excursus* storico dei parlamenti del Regno e sosteneva che essi fossero stati ridotti alla volontà regia attraverso la prassi delle procure conferite «per lo più a chi vuole il viceré, che per ordinario sono ministri di toga»²⁵, i quali abusavano del loro mandato di procuratori, senza che il sindaco (eletto a rotazione tra i Seggi nobili di Napoli) potesse esercitare la sua funzione di controllo fra il mandato e il voto dei procuratori.

Per citare un ulteriore esempio circa la debolezza del parlamento del Regno in rapporto alle richieste della monarchia, Il parlamento del 1642, l'ultimo, stanziò ben 11 milioni di ducati di donativo per il re. Fu convocato il 14 febbraio 1641, ma si aprì il 14 settembre 1642 e si chiuse il 19 ottobre successivo. Il motivo della dilazione del parlamento non era rappresentato dalla mancanza dei numeri necessari a far passare il provvedimento: il viceré poteva contare su 240 procure che da sole costituivano già la maggioranza dei voti validi. Secondo il viceré Medina il tempo gli fu necessario per ottenere il massimo dal baronaggio e per evitare voci dissenzianti al servizio da prestare al re. Il baronaggio si oppose e contestò la pressione fiscale sempre più incombente a partire dagli anni Trenta del Seicento, ma la monarchia asburgica cominciò a imporre tasse senza consenso parlamentare, ne invalidò le deliberazioni fino a sostituirlo con un istituto più agile e veloce nell'approvazione delle delibere: i Seggi della capitale.

Il Seggio del popolo: carriere e mobilità sociale

In materia di governo locale gli anni del vicereame di don Pedro de Toledo si rivelano ancora una volta di straordinaria importanza per comprendere la storia istituzionale, politica, economica e sociale del regno di Napoli e della penisola. Durante il suo lungo governo il viceré operò una riforma profonda e radicale all'interno del Seggio del popolo e del governo municipale napoletano sempre allo scopo di ridimensionare il potere della nobiltà. I Seggi rappresentavano i corpi politici della città di Napoli e i loro esponenti, gli eletti, deliberavano su questioni di primaria importanza per la capitale (dall'ordine pubblico alla custodia delle porte cittadine, dal vettoviaggio nei periodi di carestie al controllo annonario, dalle cause di cittadinanza alla espulsione dalle piazze, dalla vigilanza sulla diffusione della peste e di altro ancora). A partire dalla riforma di Federico d'Aragona del 1498 sei erano i Seggi nobili (sebbene votassero in cinque)²⁶ ed uno quello del popolo e nelle sedute municipali si deliberava a maggioranza; ma se la minoranza riteneva che il provvedimento fosse lesivo degli interessi del re e del Regno, poteva ricorrere al sovrano o al suo rappresentante, il quale aveva la facoltà di impugnare l'atto e chiedere una nuova approvazione.

L'indirizzo politico interno degli Asburgo con Pedro de Toledo seguì la linea della

²⁵ F. CAPECELATRO, *Degli annali della città di Napoli di don Francesco Capecelatro, Parti due, 1631-1640*, Napoli, Tipografia reale, 1849, pp. 38-39.

²⁶ In effetti i Seggi erano sei, due di più antica origine (Nido e Capuana), e quattro fondati dalla dinastia angioina (Montagna, Forcella, Porto e Portanova). Nel corso degli anni e a causa delle guerre, che ridimensionarono numericamente i nobili napoletani, le famiglie dei seggi di Montagna e di Forcella subirono una drastica diminuzione. Per queste ragioni i due Seggi esprimevano un solo voto nell'assemblea cittadina. Nel tribunale di San Lorenzo, sede del governo municipale di Napoli, il rapporto dei voti tra i nobili e il popolo era di cinque a uno. Cfr. G.A. SUMMONTE, *Historia della città e regno di Napoli*, Napoli, Carlino, I-II, 1601-1602; Montanaro, III-IV, 1640-1643); C. TUTINI, *Dell'origine e fundation de Seggi di Napoli*, Napoli, Beltramo, 1644, ora in edizione anastatica, Napoli, Luciano editore, 2005.

strumentalizzazione dell'eletto del popolo allo scopo di neutralizzare, a seconda delle circostanze, l'ingerenza della nobiltà di Seggio, prima riproponendo nel 1534 il lodo di Federico d'Aragona, poi avocando al viceré la scelta dell'eletto del popolo nel 1548 e stabilendo di fatto un'asse viceré-eletto destinata a durare fino all'abolizione dei Seggi.

Per rinforzare l'ingerenza della monarchia nelle delibere municipali fu istituito nel 1560 l'ufficio di Grassiere, sotto il viceré duca d'Alcalá. Veniva nominato dal supremo ministro ed aveva inizialmente il compito di soprintendere alla gestione annonaria, poi s'intromise in tutti gli affari pubblici di competenza del governo della capitale. Con quell'istituto l'imbrigliamento regio della municipalità napoletana compì un passo avanti rilevantissimo. Esso rientrava appieno nell'indirizzo di compressione di tutte le autonomie e le spinte corporative periferiche e anche solo potenzialmente centrifughe, che costituì ovunque la sostanza dello sviluppo monarchico.

Don Pedro assestò un altro duro colpo ai nobili di Seggio, e più in generale all'autonomia del governo locale della capitale, quando nel 1542 istituì una Deputazione per la revisione dei conti²⁷. Esisteva già una Deputazione della Pecunia costituita dalle Piazze della città con molteplici compiti finanziari (vigilava sugli affitti degli arrendamenti, sulle rendite della città, procurava l'esazione in denaro). La riforma mirava a sottrarre un comparto importante dell'amministrazione finanziaria della città alla gestione della nobiltà di Seggio. La nuova Deputazione per la revisione dei conti della città si compose di due ministri togati della Corona e di dieci deputati provenienti dai Seggi della capitale, due per ogni Seggio, nominati dal viceré, previo accordo tra il Ministero togato e i vertici dei Seggi. La Deputazione divenne Tribunale nel 1553, quando il viceré e cardinale Pedro Pacheco le attribuì la giurisdizione, così civile come criminale. Pertanto, la materia economica e contabile, la cui competenza prima apparteneva alle Piazze, fu sottoposta sostanzialmente al ministero togato.

Uno degli aspetti più interessanti e ancora poco studiati della politica centripeta della Spagna nel Mezzogiorno va rintracciato nelle politiche dei viceré per controllare le dinamiche di ingresso al Seggio del popolo e le carriere degli eletti. Lo studio biografico e statistico dei rappresentanti popolari e degli uffici occupati dai ceti medio bassi è importante per comprendere il sistema di potere realizzato dalla Spagna, i conflitti interni al ceto popolare e lo scontro a cui si arrivò nel 1647 tra i giuristi popolari ed il governo spagnolo.

Gli aspiranti al Seggio non provenivano soltanto dal mondo del commercio, ma erano anche notai, ufficiali pubblici (cappenere) e dottori in legge, che dagli anni di Toledo e favoriti da uno sviluppo economico senza precedenti avevano cominciato ad occupare alcune posizioni importanti nella società, non solo come si è visto ai vertici dei tribunali del Regno, ma soprattutto nei tessuti connettivi della comunità, negli organi delle corporazioni e delle confraternite, dai quali poteva cominciare la loro carriera amministrativa e giuridica.

Questo dato è facilmente dimostrabile se si analizzano i nomi e i titoli degli eletti del popolo per i secoli XVI e XVII al netto dei mandati successivi al primo. Nel trentennio che va dalla istituzione del Seggio fino all'arrivo del viceré Toledo (1495-1532) la percentuale di eletti dottori in legge è appena del 6,4% del totale, che arriva a circa il 13% se ad essi aggiungiamo i notai. Nei settant'anni successivi alle riforme toledane (1533-1602) la percentuale di eletti dottori sale al 21%, che diventa 36,5% se si considerano gli altri eletti cappenere (notai, razionali, mastri datti, procuratori). Infine, gli eletti dottori nel

²⁷ C.M. SPADARO, *I conti della città. Il tribunale napoletano della revisione (1542-1802)*, Napoli, Jovene, 2003.

periodo 1603-1674 raggiungono la percentuale del 61% del totale. La crescita progressiva della presenza e del controllo del Seggio del popolo da parte delle cappenere è corroborata dalla durata dei mandati degli eletti. Se si sommano i periodi di elettato (dal primo si poteva giungere anche al quinto mandato) in rapporto allo stesso *range* di anni, si può notare che le cappenere governarono il Seggio per circa ventinove (29) anni dal 1533 al 1602 e per cinquant'anni (50) circa dal 1602 al 1674.

L'aumento del numero dei laureati in legge subì un andamento progressivo dalla fine del Quattrocento per le esigenze della monarchia fino a raggiungere il numero imponente di circa 64 dottori in legge ogni anno nel decennio precedente la rivolta del 1647. Si può parlare in generale di una «tendenza dei dottori ad occupare in proporzione sempre più rilevante le cariche popolari»²⁸.

Il ministro regio, come è stato ricostruito precedentemente, sceglieva l'eletto da una rosa di sei candidati proposti dal Seggio. Quando il prescelto era un dottore in legge poteva ambire alla carriera in magistratura, in quanto il viceré aveva la facoltà di nominare i giudici della Gran Corte della Vicaria. Questo tribunale di primo grado per le cause civili e criminali, pertanto, costituiva per gli eletti del popolo «quel traguardo (ovvero quell'inizio di carriera pubblica) che si erano proposti di raggiungere [...]». Questo varco dalla condizione popolare a quella burocratica era divenuto ormai tradizionale»²⁹.

La carriera degli eletti non può essere disgiunta dalla lunghezza dei mandati e dalle motivazioni generali che indussero i viceré a prolungarli, nonché dagli effetti deleteri sull'autonomia del Seggio e sulla mobilità sociale, ostruita dalla lunga durata degli elettati. Un capitolo del Seggio approvato dal viceré duca Charles di Lannoy nel 1522 stabiliva che l'eletto restava in carica «per sei mesi, e non più» e che finito il mandato non potesse «essere eletto per tre anni». La normativa interna rimase disattesa già nel Cinquecento al punto che «universalmente si parlava quasi che gl'Elettati fossero ereditari come gl'Elettori dell'Imperio»³⁰.

L'uomo del viceré restava in carica senza interruzioni per appoggiare le iniziative regie nel governo municipale, soprattutto durante una fase caratterizzata da un crescente inasprimento fiscale e da una generale richiesta di risorse finanziarie della Corona in tempi brevi, che condusse nel 1642 all'abolizione del Parlamento generale del Regno, convocato con cadenza biennale per approvare il donativo al re, e il conseguente passaggio della sua attività principale ai Seggi della capitale.

L'asse d'acciaio viceré-eletto del popolo va analizzato anche da un altro ambito sociale, quello relativo agli uffici venali dei tribunali della capitale. Attraverso la venalità nel pubblico impiego si generavano «vere e proprie dinastie familiari di ufficiali esecutivi, che si avvalevano degli uffici per emergere nell'ambiente popolare, dare la scalata al dottorato e tentare la strada delle magistrature»³¹.

A Napoli la distinzione tra magistrature e uffici venali si andò allentando nel corso della prima metà del Seicento, quando la monarchia cominciò a vendere anche le giudicature; senza considerare che l'ordinamento prevedeva alcune aree di integrazione tra le cariche venali e il mondo giudiziario, e che alcuni uffici venali partecipavano direttamente al potere politico.

È stato sapientemente notato che «l'amministrazione statale, nei suoi vari livelli, era un

²⁸ V.I. COMPARATO, *Uffici e società a Napoli*, cit. p. 94.

²⁹ Ivi, p. 93.

³⁰ T. DE SANTIS, *Istoria del tumulto di Napoli*, Trieste, Colombo Coen, 1858, I, p. 27.

³¹ V.I. COMPARATO, *Uffici e società a Napoli*, cit., p. 141.

fattore importantissimo di mobilità sociale»³²; tuttavia questo processo subì un irrigidimento a partire dagli anni Trenta del Seicento a causa della politica fiscale spagnola. Il mandato dell'eletto del popolo si estese in questi anni, rimanendo di fatto prerogativa di una ristretta oligarchia civile. Inoltre, il governo praticò la vendita delle «ampliamenti per gli uffici maggiori (perché davano un maggiore introito immediato). Il titolare pagava la corona nell'immediato per cedere il suo ufficio ad un erede dopo la sua morte. Si ebbe perciò l'effetto di tenerne elevato il valore e favorirne la chiusura nelle mani di poche famiglie.

In definitiva la distanza tra i gruppi popolari che tendenzialmente occupavano gli uffici medio-alti, inferiori e bassi si acuì e portò ad una polarizzazione sociale, che contribuì anch'essa, assieme alla incipiente pressione fiscale, all'esplosione della rivolta del 1647.

Queste furono le principali riforme istituzionali, politiche ed economiche della monarchia spagnola nel regno di Napoli, tendenti ad accentrare i poteri e a ridimensionare le spinte centrifughe delle forze locali. La reazione della società fu quasi inesistente, se si escludono gli episodi del 1510 e del 1547 in occasione del tentativo della corona di introdurre il tribunale dell'Inquisizione alla maniera spagnola e pochi altri. Le contestazioni al regime furono sempre in difesa degli interessi di un gruppo o di un ceto sociale. Le popolazioni del Regno, così come gran parte delle popolazioni dell'intera penisola italiana, non hanno sviluppato la coesione sociale, il sentimento dello Stato, sia per ragioni storiche individuate una volta per tutte da Machiavelli, sia perché gli spagnoli, attraverso le pratiche appena esposte, incoraggiarono i Napoletani «a comprarsi le proprie catene, perché non potessero mai disciorsene»³³.

³² R. MANTELLI, *Il pubblico impiego nell'economia del Regno di Napoli: retribuzioni, reclutamento e ricambio sociale nell'epoca spagnola (secc. XVI-XVII)*, Napoli, Istituto Italiano per gli studi filosofici, 1986, p. 364.

³³ P. GIANNONE, *Istoria Civile del Regno di Napoli*, Venezia, G. Pasquali, 1766, tomo III, XXVI, 6, p. 307.